

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar belakang**

Status atau jabatan dan pekerjaan yang dilakukan seseorang seringkali berpengaruh pula terhadap keinginan-keinginannya. Pekerjaan yang bisa menjadi bagian dari cara mendapatkan uang dapat dijadikan alasan untuk mempermudah seseorang dalam mewujudkan apa yang menurut orang lain dianggap sulit dipenuhinya.

Tidak ada manusia atau masyarakat yang tidak berambisi dalam mendapatkan sesuatu yang berharga dalam kehidupannya, apalagi setiap manusia hidup di muka bumi ini mempunyai keinginan yang berbeda-beda. Pilihan manusia terkadang ada yang sama antara satu dengan lainnya, namun tidak sedikit pula yang berbeda. Perbedaan pilihan ini terkadang didasari oleh perbedaan kepentingan atau latar belakang kehidupannya. Bagi orang yang hidup berkecukupan, pilihan hidupnya bisa lebih dari satu, sedangkan bagi seseorang yang secara ekonomi kurang mampu atau berstatus miskin, pilihan hidupnya pun terbatas atau tidak banyak.<sup>1</sup>

Di Indonesia ini, jenis pekerjaan memang terkadang menentukan hasil. Dalam suatu pekerjaan yang berhubungan dengan kepentingan anggota masyarakat, yang kepentingannya ini sangat vital atau tergolong punya bobot tinggi secara ekonomi, maka bisa jadi pekerjaan ini dapat menjadi sumber

---

<sup>1</sup>Mohammad Fahmi. 2007. *Manusia dan Etika*. Jakarta : Permata. hal 45.

pendapatan utama, meskipun untuk melakukan pekerjaan atau aktifitas ini, tidak setiap orang bisa atau tidak berkompeten melakukannya.

Dalam kehidupan manusia itu ada kewajiban, hak, dan tanggungjawab sebagaimana yang sudah digariskan oleh norma. Tanggungjawab itu dapat dipelajari, setiap orang dapat melatih, memupuk, mengembangkan tanggungjawab itu dalam dirinya sehingga terbiasa, tahu bertanggungjawab atas segala perbuatan dan dapat bertanggungjawab/mempertanggungjawabkan tugas/ amanah yang diberikan kepadanya.<sup>2</sup>

Kehidupan manusia adalah terikat dengan norma-norma. Tanpa terikat dan berpijak dengan norma-norma, manusia akan banyak menemui dan dihadapkan dengan berbagai bentuk kesulitan yang tidak mudah diatasi. Bahkan bukan tidak mungkin kesulitan-kesulitan yang datangnya bertubi-tubi menyerang kehidupannya dapat menjerumuskan pada kehancuran. Tidak salah kemudian jika ada yang mengkaitkan antara posisi kehancuran suatu bangsa dan negara dengan etika. Artinya, ketika etika tidak lagi ditempatkan sebagai kekuatan utama dan pondasi kehidupan manusia, maka hidup manusia menjadi kehilangan makna (*meaningless*).

Ketika manusia memperbincangkan tentang makna, tujuan dan fungsi kehidupannya, maka sulit hal itu untuk melepaskan atau membebaskan diri dari perbincangan tentang esensi dan eksistensi norma-norma, sebab di dalam norma-norma itu terkandung nilai-nilai yang menjanjikan manusia pada kesenangan, kebahagiaan, ketenangan dan keselamatan.

---

<sup>2</sup> Burhanudin Salam. 1997. *Etika Sosial Asas Moral dalam Kehidupan Manusia*. Jakarta : Rineka Cipta. hal. 3.

Di dalam norma-norma yang diperbincangkan itu, ada norma yuridis yang memiliki tempat sangat terhormat ditengah-tengah kehidupan kemasyarakatan dan kenegaraan. Keduanya bukan hanya menjadi simbol kelangsungan dan kejayaan hidup warga bangsa, tetapi juga menentukan bagaimana kehidupan warga bangsa atau rakyat dalam suatu negara dapat terkabul cita-citanya.

Pendapat tersebut menunjukkan, bahwa norma hukum itu mengikat anggota masyarakat supaya dalam kehidupan masyarakat terjadi penghormatan hak yang diakui baik oleh hukum maupun kesepakatan bersama. Manusia yang hidup dalam negara hukum adalah manusia yang paling berbahagia, karena pola hidup dan berinteraksi sosial, budaya, politik, dan aspek-aspek lainnya sudah diatur oleh konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang memberikan jaminan secara positif terhadap hak-hak asasinya (HAM).

Jabatan notaris adalah jabatan publik namun lingkup kerja mereka berada dalam konstruksi hukum privat. Dalam menjalankan jabatannya sebagai pejabat umum untuk membuat akta otentik diawasi oleh Komisi Majelis Pengawas yang terdiri dari Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Wilayah dan Majelis Pengawas Pusat dengan tujuan agar Peraturan Jabatan Notaris (Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 atas perubahan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris) dan Kode Etik Notaris (Kode etik Notaris Ikatan Notaris Indonesia (I.N.I)) dapat dilaksanakan dengan baik dan notaris dalam menjalankan tugasnya selalu memperhatikan syarat-syarat atau ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh Undang-undang demi terjaminnya kepastian hukum bagi pihak-pihak

yang membuat perjanjian. Pengawasan yang dilakukan terhadap notaris sangat beralasan karena notaris merupakan pejabat yang memberikan jasanya kepada masyarakat dan memberikan penjelasan mengenai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Akhir-akhir ini seringkali diberitakan di beberapa media massa tentang penyimpangan atau penyalahgunaan kalangan professional sebagai contoh kasus notaris Ngadino yang menggelapkan 1,5 Miliar milik klien selain itu ada pula kasus Juliani yang dituntut karna akta yang telah diterbitkannya,<sup>3</sup> khususnya praktisi yang membawa label sebagai pengemban profesi hukum. Diantara yang menjadi pengemban profesi hukum adalah jaksa, hakim, polisi, penasihat hukum, dokter kehakiman, dan notaris. Mereka ini dituding ikut membuat buramnya potret dunia peradilan.

Tudingan yang ditujukan kepada mereka itu dalam ukuran publik barangkali wajar saja, mengingat kondisi dunia peradilan dewasa ini, terutama dalam implementasi sistem peradilan (*justice system*) seringkali menunjukkan peran-peran yang tidak atau kurang mendukung secara maksimal terhadap upaya penegakan hukum (*law enforcement*) dan pencapaian keadilan.

Masyarakat semula misalnya tidak atau kurang peduli dengan perilaku pengemban profesi hukum yang menyimpang atau menyalahgunakan profesinya, akan tetapi ketika masyarakat, khususnya pencari keadilan dirugikan atau diganggu hak-haknya, maka muncullah reaksi sosial yang ditujukan untuk memprotes dan menggugat berbagai bentuk penyimpangan itu.

---

<sup>3</sup> Detik, *Berita Notaris-Notaris Bermasalah*, <https://news.detik.com/>. Diakses pada tanggal 6 Oktober 2017

Masyarakat adalah subyek sosial-yuridis yang banyak mengetahui kondisi empirik di dunia peradilan. Mengapa demikian? Karena tugas yang diemban peradilan itu berhubungan dengan problem masyarakat. Kredibilitas masyarakat terhadap dunia peradilan ditentukan oleh kapabilitas dunia peradilan dalam menyelesaikan problem masyarakat

Masyarakat merupakan kekuatan yang mempengaruhi arah dan kinerja aparat penegak hukum atau pengemban profesi hukum, termasuk notaris, sehingga apa yang dilakukan oleh notaris sedikit banyak terpengaruh oleh keinginan, desakan, dan perilaku-perilaku anggota masyarakat. Ketika masyarakat mempengaruhinya untuk menyepakati, menyetujui, dan mengkompromikan suatu jenis perbuatan yang melanggar norma hukum, maka pengemban profesi hukum (notaris) ini juga diposisikan sebagai faktor yang mempengaruhi buramnya citra peradilan dan kebenaran hukum. Hal inilah yang pernah disampaikan oleh Sosiolog Soerjono Soekanto,<sup>4</sup> bahwa penegakan hukum itu dipengaruhi oleh berbagai faktor seperti Undang-undang, mental aparat penegak hukum, masyarakat, budaya, dan sarana peradilan.

Kasus yang sering menggugat profesi notaris misalnya mengenai keberanian notaris dalam menjamin keinginan masyarakat yang sebenarnya secara yuridis adalah lemah,<sup>5</sup> tidak menunjukkan validitas sebagai haknya klien atau berani memberikan garansi yang seolah-olah berdasarkan hukum atau dapat dibenarkan oleh hukum, padahal apa yang dilakukan oleh notaris ini sekedar ingin mendapatkan keuntungan materi yang banyak dari klien.

---

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto. 1987. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta : Rajawali. ha. 3-4

<sup>5</sup> Detik.com, Op, Cit.

Apa yang dilakukan itu kemudian tidak ubahnya dengan apa yang dilakukan oleh penasihat hukum yang berani memberikan jaminan kalau perkara yang ditangani atau dialami oleh kliennya bisa dimenangkan dan pihak lawan bisa dikalahkan, atau pihak lawanlah yang salah, sehingga pasti tidak akan menang.

Ironisnya, notaris itu kadang-kadang terlibat lebih jauh dalam menyiasati barang bukti atau alat bukti dengan target apa yang ditangani bisa dimenangkan atau sebagai kebenaran. Akibatnya, prinsip yang dipegang teguh dan ditunjukkan kepada klien hanyalah kata “pasti” bisa diselesaikan, dengan catatan klien bisa membayar sesuai dengan harga yang disepakati atau diinginkannya.

Kalau sudah demikian itu, maka pijakan yang digunakan untuk menilainya adalah norma hukum dan kode etik profesi notaris. Hal ini perlu dikedepankan untuk mengevaluasi pelaksanaan pengemban profesi hukum ini supaya di kemudian hari apa yang dilakukan oleh notaris bisa lebih baik dibandingkan sebelumnya, sekurang-kurangnya notaris tidak terjerumus dalam perbuatan yang sama yang mencemarkan profesinya.

Notaris merupakan salah satu pengemban profesi hukum yang strategis dalam kaitannya dengan misi penegakan hukum (*law enforcement*) di Indonesia. Peran-peran yang dilakukan oleh notaris dalam memberikan jasa kepada klien secara umum akan berpengaruh terhadap dunia peradilan. Pengaruh yang ditimbulkan akibat peran notaris bisa positif dan bisa pula negatif. Dampak negatif ini akan mengurangi kredibilitas masyarakat terhadap profesi notaris dan dunia penegakan hukum di negara ini.

Ada saja di kalangan profesional ini yang terlibat atau terjerumus melakukan tindak pelanggaran kode etik atau pelanggaran norma-norma yuridis, termasuk di kalangan pengemban profesi notaris. Berbagai desakan kebutuhan atau alasan tertentu bisa membuat notaris melakukan perbuatan melanggar kode etik yang mengikatnya. Dengan adanya Peraturan Menteri (PERMEN) Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.02.PR.08.10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja, Dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris tersebut diharapkan notaris dapat melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kode etik dan peraturan perundang-undangan lain yang mengaturnya, mengingat jabatan notaris merupakan jabatan yang sangat penting. Maka dari itu dengan adanya PERMEN tersebut diatas pemerintah membentuk sebuah majelis untuk mengawasi kinerja notaris yang disebut Majelis Pengawas Notaris (Pasal 13, Pasal 14, dan Pasal 15 Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.02.PR.08.10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja, Dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris). Untuk itu diharapkan dengan dibentuknya Majelis Pengawas Notaris ini permasalahan yang diakibatkan oleh notaris yang diduga telah melakukan pelanggaran kode etik dan jabatan notaris sebisa mungkin bisa diminimalisir, Berdasarkan uraian demikian ini, maka penulis tertarik untuk menyusun skripsi ini dengan judul

**“IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA NOMOR : M.02.PR.08.10**

**TAHUN 2004 TERKAIT TENTANG PERANAN MAJELIS  
PENGAWAS NOTARIS TERHADAP PROFESI NOTARIS (*Studi di  
Kota Malang*)”.**

**B. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang diatas, maka penulis mencoba merumuskan beberapa permasalahan yang hendak diangkat yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimanakah implementasi kewenangan & tugas Majelis Pengawas Daerah Notaris Kota Malang dalam pengawasannya terhadap Kinerja Notaris?
2. Kendala apa yang dihadapi Majelis Pengawas Daerah Notaris Kota Malang dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya?

**C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan diatas maka lahir tujuan yang ingin dicapai, berkaitan dengan hak tersebut maka tujuan dari skripsi ini ialah :

1. Untuk mengetahui dan memahami implementasi kewenangan & tugas Majelis Pengawas Daerah Notaris Kota Malang dalam pengawasannya terhadap Kinerja Notaris.
2. Untuk mengetahui dan memahami Kendala apa yang dihadapi Majelis Pengawas Daerah Notaris Kota Malang dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya.



#### **D. Manfaat Penelitian**

Atas dasar maksud, tujuan, dan alasan sebagaimana penulis telah uraikan diatas maka penulis berharap penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

##### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini di harapkan mampu memberikan manfaat dan kontribusi bagi seluruh lapisan masyarakat, dan pengembangan ilmu hukum yang berkaitan dengan Peranan Majelis Pengawas Notaris terhadap Profesi Notaris di Kota Malang.

##### **2. Manfaat Praktik**

###### **a. Bagi Penulis**

Karya tulis ini diharapkan dapat berguna untuk menambah ilmu pengetahuan, wawasan, serta dalam rangka menunjang ilmu pengetahuan bagi penulis untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum dari Fakultas Hukum dari Universitas Muhammadiyah Malang.

###### **b. Bagi Masyarakat**

Karya tulis ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan informasi untuk membangun kesadaran dalam bidang hukum dan juga sebagai praktek dalam pembuatan karya ilmiah dengan metode penelitian ilmiah.

###### **c. Bagi Akademik**

Guna memperoleh gelar kesarjanaan Ilmu Hukum Strata I (S-1) di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang

## E. Kegunaan Penelitian

Dengan tercapainya penelitian hukum ini, penulis mengharapkan penelitian ini memiliki kegunaan untuk meningkatkan minat terhadap ilmu hukum dan dapat menjadi referensi dalam penulisan hukum dikemudian hari.

## F. Metode Penelitian

Adapun metode yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini sebagai berikut :

### 1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah metode Yuridis Sosiologis atau empiris. Pada penelitian sosiologis atau empiris, maka yang diteliti pada awalnya adalah data sekunder kemudian dilanjutkan dengan penelitian pada data primer di lapangan atau masyarakat.<sup>6</sup>

Adapun jenis penelitian yang dipergunakan yaitu penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau hipotesa agar dapat membantu dalam memperkuat teori-teori lama atau di dalam penyusunan teori-teori baru.<sup>7</sup>

Berdasarkan pengertian diatas, metode penelitian jenis ini dimaksudkan untuk mengembangkan serta menguraikan semua data yang diperoleh dari lapangan yang berkaitan dengan judul skripsi secara jelas

---

<sup>6</sup> Soejono Soekanto. 1987. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Pres. Hlm.54.

<sup>7</sup> Ibid.

dan rinci yang kemudian dianalisis guna menjawab permasalahan yang ada.

## **2. Lokasi Penelitian**

Sesuai dengan judul, maka penelitian ini mengambil lokasi di wilayah Kota Malang Raya. Penentuan lokasi ini berdasarkan pertimbangan bahwa Majelis Pengawas Daerah Kota Malang mempunyai empat daerah pengawasan yaitu daerah Kota Malang sendiri, Kabupaten Malang, Kota Batu dan daerah Lumajang.

## **3. Jenis Data**

### **a. Data Primer**

Data Primer adalah data yang dikumpulkan melalui pihak pertama (biasanya dapat melalui angket, wawancara, jejak pendapat, dll).<sup>8</sup> Data primer dalam penelitian ini diperoleh langsung dari lapangan yaitu hasil wawancara langsung dengan tim anggota Majelis Pengawas Notaris Kota Malang dan Notaris.

### **b. Data Sekunder**

Data sekunder adalah data yang dikumpulkan melalui pihak kedua (biasanya diperoleh melalui badan atau instansi yang bergerak dalam proses pengumpulan data, baik oleh instansi pemerintah maupun swasta)<sup>9</sup>. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari sejumlah fakta atau dari keterangan yang dapat digunakan untuk mendukung data primer. Dalam penelitian ini data sekunder diperoleh melalui beberapa sumber yaitu, jurnal; penelitian terdahulu; literatur; peraturan

---

<sup>8</sup> Sedarmayanti, Syarifudin, 2002, "*Metodologi Penelitian*". Bandung : CV. Mandar Maju.  
Hal : 8

<sup>9</sup> Ibid

perundang-undangan, dan lain-lain yang ada hubungannya dengan masalah yang diteliti.

#### **4. Populasi dan Sample**

Populasi dalam penelitian ini adalah keseluruhan profesi Notaris yang menjalankan profesinya di wilayah hukum Kota Malang sebanyak 123 Notaris.

Sedangkan sample dalam penelitian ini sebesar 5% (lima persen) atau 10 (sepuluh) orang Notaris yang ditetapkan secara acak (*teknik random sampling*).

#### **5. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data dimaksudkan untuk memperoleh data dalam penelitian. Teknik pengumpulan data yang mendukung dan berkaitan dengan pemaparan skripsi ini adalah:

##### **a. Data Primer**

Merupakan suatu penelitian yang bertujuan untuk memperoleh data primer yang dilakukan dengan cara terjun langsung ke lapangan, dalam hal ini langsung pada obyek penelitian.

##### **1) Wawancara**

Wawancara adalah mendapatkan informasi dengan cara bertanya langsung kepada responden. Wawancara merupakan salah satu bagian terpenting dari setiap survey. Teknik yang dipakai penulis untuk mengumpulkan data dengan teknik wawancara. Yakni teknik wawancara merupakan suatu teknik pengumpulan data atau sejumlah keterangan dengan menggunakan daftar

pertanyaan yang berstruktur atau dengan proses tanya jawab secara lisan dari informan, dalam hal ini adalah pihak yang berkaitan langsung dengan penelitian yaitu Majelis Pengawas Daerah Notaris Kota Malang dan Notaris.

## 2) Dokumen

Dokumen adalah mengumpulkan berbagai dokumen atau buku-buku yang berkaitan dengan penelitian ini. Menurut Sugiyono, dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seorang. Dokumen yang berbentuk tulisan misalnya catatan harian, sejarah kehidupan (*life histories*), ceritera, biografi, peraturan, kebijakan. Dokumen yang berbentuk gambar misalnya foto, gambar hidup, sketsa dan lain-lain. Dokumen yang berbentuk karya misalnya karya seni, yang dapat berupa gambar, patung, film dan lain-lain. Studi dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif.<sup>10</sup>

### b. Data Sekunder

Yaitu suatu tehnik pengumpulan data dengan cara mengumpulkan peraturan perundang-undangan, penelitian, buku-buku, jurnal, penelitian terdahulu, website dan bahan pustaka lainnya yang berkaitan dengan pembahasan penelitian ini.

---

<sup>10</sup> Sugiyono. 2013. *Metode penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung : CV Alfabeta. hal. 240.

## **6. Teknik Analisis Data**

Setelah diperoleh data yang diperlukan, maka perlu suatu teknik analisa data yang tepat. Data yang telah terkumpul tersebut diolah dan dianalisa guna memecahkan masalah-masalah yang telah dikemukakan di atas, maka tahap analisa ini merupakan faktor yang penting karena dapat mempengaruhi mutu hasil penelitian.

Analisa yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah analisa data kualitatif, yaitu dengan menggambarkan dan memaparkan secara jelas kondisi dan kenyataan lapangan yang selanjutnya disimpulkan dalam uraian. Kemudian data yang diperoleh tersebut dihubungkan dengan teori dan peraturan yang berlaku sehingga nantinya akan diperoleh suatu kesimpulan.

## **G. SISTEMATIKA PEMBAHASAN**

Pada penyusunan penulisan hukum, penulis membagi dalam 4 bab dan masing-masing bab terdiri atas susunan yang bertujuan agar mempermudah pemahamannya. Adapaun sistematika penulisannya sebagai berikut :

### **BAB I PENDAHULUAN**

Merupakan bab yang membahas tentang latar belakang tentang problem perilaku manusia dan organisasi profesi. Fenomena profesi di sector kenotariatan merupakan salah satu fenomena yang berkaitan dengan masalah profesionalisme di Indonesia. Berpijak pada fenomena ini, dijadikanlah menjadi rumusan permasalahan, yang dilanjutkan pembahasannya dalam

aspek tujuan penelitian dan kegunaan penelitian, yang kemudian didukung dengan metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisi tentang kajian mengenai notaris dan tujuan hukum, yang di dalamnya membahas mengenai majelis pengawas notaris, profesi, dan organisasi profesi serta kode etik profesi.

## **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini dikupas tentang implementasi kewenangan & tugas Majelis Pengawas Daerah Notaris Kota Malang dalam pengawasannya terhadap Kinerja Notaris dan peranan Majelis Pengawas Daerah Notaris Kota Malang terhadap Notaris yang melanggar kode etik Notaris

## **BAB IV PENUTUP**

Bab ini merupakan bab terakhir dalam penulisan hukum, dimana berisi tentang kesimpulan dan saran-saran sebagai rekomendasinya.

